区十届人大二次会议文件（3）

**霞山区2016年预算执行情况和**

**2017年预算（草案）报告**

霞山区财政局局长  麦健华

各位代表：

受区人民政府的委托，现向大会报告霞山区2016年预算执行情况和2017年预算（草案），请予审议，并请政协各位委员和其他列席人员提出意见。

**2016年预算执行情况**

2016年，“十三五”规划的开局之年，也是我区积极落实“稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险”政策措施的关键年。我区财税部门在区委、区政府的正确领导下，在区人大、区政协的监督和支持下，深入贯彻落实党的十八届五中、六中全会精神，全力以赴狠抓组织收入，压缩一般性支出，依法理财，严格管理，努力保障人员工资以及民生重点领域投入。

**一、 2016年财政预算执行情况。**

1. **一般公共预算执行情况。**

——**收入预算执行情况。**

2016年来源于我区财政总收入1094368万元，同比增加153360万元，增长16.3%。

全区一般公共预算收入73699万元，完成年初预算72002万元的102.36%，同比增加2425万元，自然口径增长3.4%，可比口径增长5.2%(可比口径增幅为剔除营改增体制调整后的增幅,下同)。其中，税收收入47440万元，完成年初预算46276万元的102.52%，同比增加2130万元，按自然口径增长4.7%,按可比口径增长7.6%；非税收入26259万元，完成年初预算25454的103.16%，同比增加295万元，自然口径和可比口径增长同为1.1%。加上上年结转收入5511万元、调入资金803万元、上级补助收入84313万元、债务转贷收入8233万元及调入预算稳定调节基金3277万元，2016年一般公共预算总收入175836万元。

**按税种划分**，增值税收入16902万元，可比增长23.15%;营业税收入2790万元,可比下降25.72%,主要的原因是2016年5月起全面实施“营改增”政策;企业所得税收入2680万元,下降19.83%，主要原因是经济下行的趋势尚未完全遏制；个人所得税收入2527万元,下降0.86%;资源税收入6万元，下降14.29%；城市维护建设税收入14321万元，增长15.09%；房产税收入2697万元,增长5.85%；印花税收入1062万元,下降9.54%；城镇土地使用税收入2472万元,下降9.12%；土地增值税收入1517万元,下降13.07%,主要是税率由2.5%下调至2%；耕地占用税收入466万元,增长529.73%,主要是政府增加土地供应。

**按税收与非税收入划分**。税收收入47440万元，占一般公共预算收入的64.37%；非税收入26259万元，占一般公共预算收入的35.63%。非税收入中，行政事业性收费收入比上年下降17.73%，体现了供给侧结构性改革降低成本的要求。

——**支出预算执行情况**。

2016年全区公共预算支出完成147455万元，完成年初预算147494万元的99.97%，同比减少18642万元，下降11.22%。支出没有实现增长的原因主要是2015年按照中央规定清理压减存量资金安排支出，抬高了支出基数。一般公共预算支出加上上解支出13980万元、债务还本支出8025万元和结转下年6376万元等支出，2016年总支出为175836万元。

**（二）政府性基金预算执行情况。**

2016年全区政府性基金预算收入458万元，增长141.05%。其中，体育彩票公益金收入394万元，增长107.37%。加上政府性基金补助收入32563万元、上年结余收入3994万元，全区政府性基金预算总收入37015万元。2016年全区政府性基金预算支出32182万元，加上调出资金434万元，全年共支出32616万元，年终结余资金4399万元。

**（三）国有资本经营预算执行情况和社会保险基金预算执行情况。**

我区国有企业经营不善，没有利润上缴，也没有股利股息收入及产权转让收入上缴，所以国有资本经营预算收入为零，支出也为零。我区的社会保险基金预算并入市预算并由市执行，所以没有单独的社会保险基金预算。

**（四）地方政府债务情况。**

截至2016年12月31日，霞山区政府性债务余额3436.22万元，其中：政府负有偿还责任的债务234.86万元，政府负有担保责任的债务40万元，政府可能承担一定救助责任的债务3161.36万元。

政府债务置换情况。至2016年底共置换政府债券12000.5万元，其中2016年置换8232.5万元。通过债券置换，降低我区利息负担，优化期限结构，腾出更多资金用于民生支出。

**（五）“三公”经费支出情况。**

2016年霞山区财政拨款“三公”经费支出552万元，同比增加92万元，增长20%。其中：因公出国（境）费用18万元，增长157.14%;公务接待费136万元，增长78.95%;公务用车运行维护及购置费398万元,增长5.57%,主要是去年接待办购置了一辆中巴车。

**二、为确保2016年财政各项工作及预算任务的完成，我们着重抓了以下几方面的工作：**

**（一）全力组织财政收入，确保财政收入稳步增长。**

2016年，在受全面实施“营改增”等减税减费政策，经济下行压力持续情况下，在区委、区政府的领导下，财税部门紧密协作，想方设法组织收入，取得良好效果。2016年我区财政收入仍稳步增长，实现自然口径增长3.4%、可比口径增长5.2%，增幅全市第三。

**（二）优化支出结构，重点保障民生支出，维护社会事业和谐稳定。**

围绕“保民生、保运转、保重点”的主题，调整和优化财政支出结构，严控一般性支出，保障和改善民生，加大对民生投入。一是根据中央、省、市对弱势群体补助实行新标准，确保低保、五保、孤儿、医疗救助等“底线民生”需求。城市低保补差标准由374元/每人每月提高到418元/每人每月，农村低保补差标准由172元/每人每月提高到190元/每人每月，至2016年12月底，共支付低保金1599万元。五保户补助标准由560元/每人每月提高到650元/每人每月。孤儿补助标准由760元/每人每月提高到820元/每人每月。为困难群众购买城乡居民医疗保险，标准由60元/每人每月提高到120元/每人每月。二是加大教育投入。至2016年12月底，投入义务教育公用经费资金8234万元，学生助学金支付163.6万万元，困难学生免学费支付342.12万元，学前资助支付64.7万元、学校改造资金1027.33万元，为各学校配备了图书、教学仪器、多媒体教学设备等。按照湛江市城区中小学校和幼儿园学位规划建设实施方案（湛府办【2016】5号），为解决城市人口剧增，城区新建扩建学校力度不足，拟定我区住宅小区配建中小学、幼儿园。政府三年规划，拟投入新建、扩建城区学校、幼儿园共9所，整个项目工程共计投入资金9721万元。三是认真落实文化投入政策，推动文化事业发展。区财政安排807万元，用于完善公共文化服务体系，保障文化馆、图书馆、文化站的免费开放，支持重点文化保护，推进农村文化建设力度等。四是从各种渠道支持扶贫济困和精准扶贫，2016年拨付扶贫资金352万元。

**（三）加大支持经济发展力度，增强经济发展后劲。**

一是加大对工业园区扩能增效和企业的投入。安排工业园土地开发资金20444万元；安排工业园基础设施建设资金975万元；安排企业研发项目的补助1380万元；安排企业贷款贴息补助1067万元。二是支持旅游业发展壮大。安排特呈岛建设资金636万元。

**（四）强化城市管理职能，支持城市公共建设。**

拨付582万元拆违经费，拨付城市精细化管理经费213万元，拨付城区道路立面整治经费180万元，拨付道路和路灯建设经费383万元。

**（五）坚持改革创新，深化预算管理制度改革。**

一是完善政府预算体系，积极推进预决算公开。2016年我区预算包括了一般公共预算、政府性基金预算。我局批复了全区128个预算单位的预算，并督促预算单位公开。细化部门预决算公开内容，公开到基本支出和项目支出，除涉密信息外，所有财政资金安排的“三公”经费也对外公开。二是加强结转结余资金管理，盘活存量资金。建立结转结余资金定期清理机制。对于预算已分配到部门并结转超过两年以上的结余资金，报经政府批准收回统筹安排。三是加强政府购买服务资金管理，支持各部门按有关规定展政府购买服务工作，切实降低公共服务成本，提高公共服务质量。我区为环卫处环卫工作的购买服务安排了1079万元的预算。四是规范国库资金管理，提高国库资金收支运行效率。根据《关于规范地方特设财政专户管理有关事项的通知》（粤财库函[2016]44号）的要求，对财政专户进行清理，撤销了三个财政专户；根据《关于开展2016年全省财政资金安全检查工作的通知》（粤财库[2016]6号）的要求，积极配合市开展对财政资金安全自查、核查工作。制订了《霞山区财政局财政资金对账制度》、《霞山区财政国库集中支付银行代理业务综合考评办法》、《霞山区预算单位银行账户管理暂行办法》等制度和办法。五是积极推进公务卡制度改革。要求单位严格按照公务卡强制目录来执行。截至2016年12月底,累计开卡818张,公务支出刷卡消费额303万元。六是积极推进公务用车制度改革。

2016年，我区财政较好地完成了各项工作任务，在本届政府的正确领导下，财政收支目标基本完成。但在财政运行过程中也存在着一些问题：财政收入增长趋缓，社会事务的不断下放基层，各项改革及民生支出需要大量财政资金，2016年财政资金调度和收支平衡的压力更甚于往年，我区财政收支矛盾将进一步加剧，区级支出负担压力已难以承受。每月财政收支缺口均达4000-6000万元，资金仅仅能维持人员工资和机关的最基本的运作，城市维护、卫生医疗、计生、治安、社区建设和农村建设等所需资金均无法解决。受各项政策性民生配套标准提高等增支因素影响，财力缺口进一步加大，财政风险明显凸现。

**2017年预算草案**

**2017年财政预算编制的指导思想和编制原则。**

**指导思想：**以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，以科学发展观为统领，全面贯彻落实党的十八届三中、四中全会、习近平总书记系列重要讲话和市委十届七次全会要求，按照预算法以及中央和省全面深化财税体制改革的总体要求，坚持稳中求进，改革创新，完善管理制度，提高管理绩效。

**编制原则**：统筹兼顾、勤俭节约、量力而行、 讲求绩效和收支平衡。

**一、2017年霞山区经济财政形势分析。**

**有利因素：**2017年，国际油价仍处于中低价位，对我区重点税源企业中国石化湛江东兴石油化工有限公司经营十分有利。另外国家实施“一带一路”、海洋强国等战略，北部湾城市群发展规划获国务院批复等利好政策，为我区城市建设、经济提供了良好的发展机遇。

**不利因素：2017年，**国内经济下行压力继续加大。我区经济运行仍存在不少问题，受电子商务的影响，我区商贸企业销售持续下降，第三产业发展瓶颈未能有效破解，服务业企业数量和总量少，重点项目建设制约因素仍然较多。“营改增”结构性减税政策全面实施、涉企行政事业性收费的免征政策实施等因素将持续影响我区。财政体制上，我区分成比例过小和刚性支出庞大形成鲜明对比，给我区保运作、保民生、保收支平衡带来极大的压力

**二、2017年财政预算草案。**

**（一）2017年一般公共预算草案。**

2017年一般公共预算预期收入81069万元，同比增长10%。其中，税收收入57846万元，同比增长21.94%，占一般公共预算收入比重71.35%；非税收入23223万元，同比下降11.56%，占一般公共预算收入比重28.65%。加上上级补助收入60723万元、上年结余收入6376万元，全区一般公共预算预期收入总计148168万元。

一般公共预算支出预计142930万元，加上上解支出5030和债务还本支出208万元，一般公共预算支出总计148168万元。其中，民生支出共安排101323万元，占一般公共预算支出的70.89%。

**（二）2017年政府性基金预算草案。**

2017年区级政府性基金预算预期收入300万元，加上上年结余收入4399万元和政府性基金上级转移支付补助12万元，区级政府性基金预期收入总计4711万元。2017年区级政府性基金预算支出预计4711万元，其中：文化体育与传媒支出200万元，城乡社区支出3425万元，其他支出1086万元。

**(三)2017年国有资本经营预算草案和社会保险基金预算草案说明。**

我区国有企业经营不善，没有利润上缴，也没有股利股息收入及产权转让收入上缴，所以国有资本经营预算收入为零，支出也为零。我区的社会保险基金预算并入市预算并由市执行，所以没有单独的社会保险基金预算。

**（四）“三公经费”经费预算。**

2017年，霞山区财政预算共安排三公经费267万元，同比增加18万元，增长7.23%。其中因公出国（境）费用安排10万元，与2016年持平，主要是用于统战部赴香港参加专题联谊等活动经费；公务接待费安排103万元，同比增加13万元，增长14.44%，主要根据审计意见将必需的公务接待费列入预算；2017年没有安排公务用车购置费，公务用车运行维护费安排154万元，同比增加5万元，增长3.35%，主要是接待办增加一台中巴车维护费5万元。

**（五）收回部门预算资金安排**。

根据上级清理存量资金精神，将收回的部门预算资金重新安排，2017年共安排1940万元。

（**六**）**预算年度开始后安排的支出。**上一年度结转的支出4155万元；参照上一年同期的预算支出数额安排必须支付的本年度部门基本支出、项目支出17162万元。

**二、2017年财政主要工作计划。**

2017年，为推动文明富庶魅力霞山建设再上新台阶，实现“十三五”目标。财税部门必须做好以下几项主要工作：

1. **针对减税政策实施，采取措施确保收入。**

针对“营改增”政策实施带来的减税效益，采取有效措施确保财政收入持续稳定增长。认真分析财税收入形势，挖掘财政增收潜力，强化政策研究，科学制定增收措施，切实抓好重点税源、重点税种的有效监控，努力挖潜增收。加强部门协作。一要通过共享第三方涉税数据，规范个人所得税和印花税征管；二要抓好房产、国土部门协调，加强耕占用税、土地增值税管理；三要建立土地使用税和房产税基础税源档案，完善税源管理；四要加强国地税部门合作。“营改增”后，“以票管税”功能消失，削弱了对纳税人的约束力，国税地税部门必须加强合作，补足管理短板。

1. **多措并举广拓财源，多方筹集保障供给。**

重点加强引进优质税源企业，提升税源企业税收质量，继续扶持优、大、精企业发展。重点发展智慧产业城，创新融资模式，采用PPP模式和购买服务方式引进社会资金兴办各种公益实体。

1. **优化财政支出结构，加快城乡统筹发展。**

按照“保运转、重民生、促发展”的原则，为全区经济社会持续健康发展提供财力保障。将投入资金重点加大农村环境综合提升整治力度，加快我区农村道路、排水、排污、村场等整治工作，进一步完善特呈岛环岛和绿道项目建设。继续加大教育投入，促进城乡义务教育均衡发展。切实提高行政事业单位人员待遇，调动人员工作积极性，继续加大社会保障投入，加大资金筹集落实力度，及时兑现各项补助补贴政策，确保资金拨付使用到位。解决我区企业下岗职工社保缴费问题，做好停产破产企业职工安置工作。切实解决好人民群众迫切需要解决的问题，让老百姓得到实实在在的实惠。

**(三) 坚持厉行节约，助力侧供给，控制财政支出增长。**

坚持预算执行“保证重点、严控一般”。对各项支出精打细算，严格控制一般性开支，优先保证工资、运转、民生等刚性支出需求，力所能及地安排其他发展支出。进一步压缩“三公”经费等一般性行政支出，重点加大对会议、培训、庆典、差旅、办公设备购置、维修等专项经费的压缩力度，优化部门项目支出结构，有效保障重点工作需要；切实加强监管，整合各类资金，优先保障教育、科技、文化、卫生和社会保障支出需要；注重补齐社会民生短板；大力保障实施精准扶贫；全力保障行政事业单位工资改革、养老保险改革、公车改革等全局性的重大改革资金需求。

**(四) 继续深化财政改革，切实加强财政监督。**

以新预算法为引领，全面深化财政体制改革。加强财政精细化管理，着力提高财政资金使用效益。严格按照预算批复执行，严格项目经费使用范围，推进部门预决算信息公开。深化国库集中收付制度改革，健全拨付对账机制，规范财政账户管理，确保资金运行安全。盘活存量资金，定期清理存量资金和结余结转资金，盘活各领域“沉睡”财政资金，统筹用于经济社会发展急需资金的领域，优先保障重点支出。加强各类专项资金的监督管理，确保资金使用规范、安全、有效，重点监督检查重大项目资金使用，对重大基建项目委派财务监理，强化支出绩效评价；进一步加强资金的跟踪问效，严格控制资金的使用方向，提高财政资金使用效益。规范政府债务管理，加强刚性约束，促使政府债务管理科学化、制度化。

各位代表，2017年是“十三五”实施第二年，起着承前启后的重要作用。财政部门将在区委、区政府的正确领导下，自觉接受区人大的监督和指导，转变观念，创新思路，力争创造性地做好各项财政工作，建设文明富庶魅力霞山。

名 词 解 释

1.**一般公共预算。**指对以税收为主体的财政收入，安排用于保障和改善民生、推动经济社会发展、维护国家安全、维持国家机构正常运转等方面的收支预算。

2．**政府性基金预算。**指对依照法律、行政法规的规定在一定期限内向特定对象征收、收取或者以其他方式筹集的资金，专项用于特定公共事业发展的收支预算。

3．**转移支付**。指上级政府按照有关法律法规、财政体制和政策规定，给予下级政府的补助资金。现行上级政府对下级政府转移支付主要包括一般性转移支付和专项转移支付。

4．**一般性转移支付。**指上级政府安排给下级政府的不指定具体用途，由下级政府统一安排，统筹解决本地区机构运转和社会经济等各方面事业发展所需资金的转移支付。

5．**专项转移支付。**指上级政府安排给下级政府的具有专门用途，用于支持和帮助下级政府发展特定事业，下级政府需要将补助资金按上级政府指定方向和用途使用的转移支付。其基本特征是专款专用。

6．**置换债券。**按照《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》(国发〔2014〕43号)规定，经国务院批准，地方政府通过发行地方政府债券置换原有的存量地方政府债务，以规范债务举借形式，降低利息负担，优化期限结构，腾出更多资金用于重点项目建设。

7.**可比口径**。指不同时期的价值指标对比时，扣除变化的因素，以确切反映物量的变化。影响2016年收入可比因素为“营改增”政策实施，分为增值税可比口径和营业税可比口径，增值税可比口径等于自然口径减2015年4月份以后的成品油价格和税费改革增值税划出，营业税可比口径等于自然口径减2016年4月份以后的营业税及改征增值税收入\*0.5。

8、**营改增**。营改增是将缴纳的营业税的应税项目改成缴纳增值税。自2016年5月1日起，我国已全面实施营改增。

9、**PPP模式**。Public—Private—Partnership的字母[缩写](http://baike.so.com/doc/6150737.html)，是指[政府](http://baike.so.com/doc/3102520.html)与私人组织之间，为了合作建设[城市](http://baike.so.com/doc/5397741-5635089.html)基础设施项目，或是为了提供某种公共物品和服务，以特许权协议为基础，彼此之间形成一种伙伴式的合作关系，并通过签署合同来明确双方的权利和义务，以确保合作的顺利完成，最终使合作各方达到比预期单独行动更为有利的结果。

10、**项目库管理。**指在编制预算过程中，提前挑选项目入库，入库项目编列一年或跨年滚动预算计划，细化至具体项目、金额、项目单位，并从项目库中选取具体项目纳入年度预算草案报人代会审批，审议通过后，实行项目库管理的财政专项资金可直接下达预算明细计划。

11、**权责发生制政府综合财务报告制度。**权责发生制政府综合财务报告制度是基于政府会计规则的重大改革，总体目标是通过构建统一、科学、规范的政府会计准则体系，建立健全政府财务报告编制办法，适度分离政府财务会计与预算会计、政府财务报告与决算报告功能，全面清晰反映政府财务信息和预算执行信息，为开展政府信用评级、加强资产负债管理、改进政府绩效监督考核、防范财政风险等提供支持，促进政府财务管理水平提高和财政经济可持续发展。